

MINISTERO DELL'INTERNO

**DIREZIONE GENERALE DELLA PROTEZIONE CIVILE
E DEI SERVIZI ANTINCENDI**

**SERVIZIO TECNICO CENTRALE
Ispettorato insediamenti civili, commerciali, artigianali ed industriali**

Circolare n. 46 M.I.S.A (82) 15

Prot. n° 24938/4101

Roma, 07 ottobre 1982

OGGETTO: D.P.R. 29 luglio 1982, n. 577 “Approvazione del regolamento concernente l’espletamento dei servizi di prevenzione e di vigilanza antincendi” - Indicazioni applicative delle norme.

1) Generalità

Il D.P.R. 29 luglio 1982, n. 577, pubblicato sulla G.U. n. 229 del 20 agosto 1982 a conclusione di un iter che ha richiesto, dopo la elaborazione del testo da parte di un’apposita Commissione nominata dall’Amministrazione, il parere della Camera dei Deputati e del Senato, il parere del Consiglio di Stato, l’approvazione del Consiglio dei ministri e la registrazione della Corte dei conti, provvede a regolamentare il servizio di prevenzione incendi con disposizioni particolari compatibili con le norme di legge già esistenti le quali, sorte in tempi via via successivi, non davano indicazioni complete per lo svolgimento del servizio.

Le disposizioni di tale D.P.R. colmano l’area precedentemente non coperta ed hanno il fine di creare un tessuto di indicazioni in grado di definire:

- i significati e le procedure del servizio di prevenzione incendi con gli obiettivi primari e secondari di tale attività;
- le connessioni e le procedure di collegamento con i vari organismi istituzionali del Paese aventi finalità affini alla prevenzione incendi;
- i collegamenti ed i riferimenti con analoghe attività di prevenzione incendi svolte in ambito CEE e in campo internazionale;
- le esigenze di formazione, di ricerca, di studio, di sperimentazione ed i relativi modi di attuazione;
- le esigenze di partecipazione, a livello centrale e periferico, di rappresentare espressione di altri organismi idonei a portare contributi di interdisciplinarietà e di esigenze particolari in alcune fasi dell’attività di prevenzione incendi;
- l’articolazione delle competenze e delle responsabilità in sede centrale e in sede periferica includendo sia gli operatori del Corpo nazionale VV.F. che gli operatori esterni;
- gli aspetti di prevenzione incendi ed i correlati concetti di analisi di sicurezza e di affidabilità per taluni impianti industriali di tipo complesso e a tecnologia avanzata, in armonia anche alla recente direttiva CEE 24 giugno 1982, n. 82/501, sui rischi di incidenti rilevanti;
- i principi tecnico-scientifici che costituiranno la base per la elaborazione delle “norme tecniche” nonchè la struttura prevista per la elaborazione delle stesse con le procedure di emanazione;
- le modalità ed i criteri attuativi per l’applicazione delle “misure alternative” nei casi di oggettiva impossibilità di osservanza completa delle norme tecniche;
- la tutela dell’interesse pubblico in caso di inosservanza delle disposizioni congiuntamente alla tutela dell’interesse privato eventualmente leso dall’azione di prevenzione incendi.

Come può notarsi, si tratta di un complesso di disposizioni che hanno affrontato il problema della prevenzione incendi facendo riferimento all’attuale ordinamento dello Stato, alle istanze di sicurezza contro i rischi della vita civile, alle esigenze di certezza dei diritti e dei doveri per gli operatori, alle esigenze di apertura e di confronto con le posizioni analoghe di organismi qualificati in campo nazionale ed internazionale, alle necessità di formazione e di informazione per incidere più efficacemente nel tessuto del Paese, alla giusta responsabilizzazione da richiedersi agli operatori per corrispondere al principio fondamentale che il servizio di prevenzione incendi costituisce un servizio di interesse pubblico per il conseguimento di obiettivi di sicurezza della vita umana e di tutela dei beni e dell’ambiente secondo criteri applicativi uniformi nel territorio nazionale. E’ in ragione di ciò, infatti, che viene esplicitamente affermato, a conferma di più generiche e precedenti indicazioni, che il servizio di prevenzione incendi costituisce compito istituzionale del Corpo nazionale VV.F.

Esposte, sia pure sommariamente, le motivazioni ed i significati caratterizzanti il nuovo provvedimento di legge, è evidente che tali enunciazioni di legge postulano, innanzitutto, la loro assimilazione da parte degli operatori e la sensibilizzazione necessaria per adeguare la realtà precedente allo schema dei principi posti alla base del D.P.R. n. 577.

E' questo un obiettivo essenziale che dovrà essere conseguito, pur nella logica gradualità della trasformazione da compiere, passando all'attuazione concreta delle disposizioni di legge del citato D.P.R.

A tale obiettivo, prestigioso ma anche impegnativo, il Corpo nazionale dei vigili del fuoco è rivolto con tutta la sua organizzazione articolata nell'intero territorio nazionale.

Per conseguire ciò è necessario mettere in moto alcuni meccanismi che, in via orientativa, possono individuarsi nella esigenza di procedere a revisione organizzativa di varie modalità di espletamento del servizio, nel rafforzamento della qualificazione tecnico-professionale, nella razionalizzazione e nell'efficienza dei rapporti con gli operatori esterni o con gli altri organismi aventi un determinato ruolo ai fini del servizio di prevenzione incendi. In tal modo, infatti, sarà possibile dare alle popolazioni una risposta coerente al disegno legislativo.

Le direttive sui vari aspetti riguardanti la problematica complessiva di adeguamento del servizio di prevenzione incendi alla nuova normativa del D.P.R. n. 577 saranno date di volta in volta, tenendo conto delle condizioni reali esistenti.

Non v'è dubbio, però, che nel frattempo, ed entro i limiti delle possibilità contingenti, i Comandanti debbano curare, a norma di quanto previsto dall'art. 16 del citato D.P.R., di realizzare il massimo adeguamento del servizio di prevenzione incendi in ambito provinciale ispirandosi alla filosofia del D.P.R. stesso.

Gli ispettori regionali ed interregionali, a norma di quanto previsto dall'art. 19 del citato D.P.R., coordineranno l'attività dei Comandi provinciali al fine di fornire le indicazioni ed i suggerimenti utili per affrontare, nella fase di adeguamento sopra indicata, i problemi connessi con le innovazioni che l'applicazione del nuovo provvedimento legislativo comporta.

Ciò premesso, si ritiene opportuno fornire alcuni chiarimenti di ordine procedurale sugli articoli che prevedono specifici adempimenti da parte dei Comandi provinciali.

2) Attività dei Comandi provinciali

Rif. Art. 13. - Il primo comma indica i criteri da seguire nell'esame dei progetti effettuato dagli organi competenti del Corpo nazionale VV.F. (Comandi provinciali, Ispettorati regionali o aeroportuali, Servizio tecnico centrale). Nei casi in cui esistono le norme tecniche, l'esame dei progetti comporta la verifica della rispondenza del progetto elaborato alle norme stesse; in caso di mancanza di norme tecniche si deve far riferimento ai principi di base indicati all'art. 3 e si deve tener conto delle esigenze funzionali e costruttive degli insediamenti, degli impianti, ecc. Ciò può comportare la traslazione, al caso di specie, di soluzioni tecniche applicate in casi analoghi purchè sia fondata sulla riconosciuta similitudine dei fattori di rischio e della adeguatezza delle misure antincendio.

Il secondo comma, oltre a fissare un preciso termine per il parere richiesto, fa riferimento alla data di presentazione della documentazione completa da allegare all'istanza del privato. E' evidente che tanto più chiare e precise saranno le informazioni di partenza sulle caratteristiche della documentazione da richiedersi al privato e tanto più saranno evitate al pubblico le richieste di altri documenti fatte in tempi successivi che comportano, tra l'altro, un maggior onere burocratico.

I Comandi provinciali, pertanto, sono invitati a curare la più efficace organizzazione interna per facilitare la conoscenza, da parte del pubblico, degli adempimenti ad esso spettanti.

Il terzo comma delinea il rapporto che i Comandi provinciali devono tenere con i sindaci dei Comuni nel cui ambito è previsto il progetto di un insediamento, di un impianto, ecc. Tale rapporto si estrinseca nell'obbligo, per il Comando provinciale, di dare comunicazione ai sindaci delle norme tecniche di prevenzione, delle osservazioni generali formulate sui progetti, dei pareri espressi in merito dai competenti organi del Corpo al fine di consentire, ai sindaci stessi, gli atti da disporre nell'ambito della loro competenza. Ciò è ispirato anche all'utilità, per l'operatore esterno, di mettere tempestivamente a conoscenza il Sindaco delle osservazioni e delle prescrizioni antincendio evitando di apportare, successivamente all'approvazione di un progetto da parte del Comune, modifiche onerose determinanti ritardi dell'iter; con tale prassi, inoltre, si crea l'opportunità di consentire al Comune di apportare, nelle specifiche regolamentazioni, gli adeguamenti ritenuti utili.

Rif. Art. 14. - Per quanto riguarda le disposizioni contenute nell'art. 14 in merito alle visite tecniche, con implicito richiamo ai concetti espressi nell'art. 1, risulta evidenziato che, essendo la prevenzione incendi compito istituzionale del Corpo, fa obbligo a tutto il personale di adempiere a tale compito.

Tale asserto comporta la responsabilizzazione del personale anche in tale campo secondo un'adeguata graduazione dell'impegno in relazione alle specifiche caratteristiche di professionalità.

I Comandi, pertanto, sono invitati ad adottare nel loro ambito, tenendo conto delle attuali possibilità, ogni iniziativa che sia rivolta alla più efficace organizzazione del servizio di prevenzione incendi comprendendo in ciò le modalità di impiego del personale e dei mezzi, le esigenze di preparazione finalizzata allo specifico argomento, i rapporti con il pubblico e con gli organi locali.

Ciò costituisce una prima fase di adeguamento organizzativo in vista di pervenire a una più completa definizione degli altri aspetti che interessano il servizio di prevenzione incendi.

Il secondo comma definisce i vari tipi di accertamenti che possono essere effettuati e le finalità connesse a tali accertamenti.

Per meglio orientare e precisare il ruolo affidato alle visite sopralluogo, si chiarisce che, come è noto, non sempre il campo di applicazione delle norme tecniche coincide con le disposizioni legislative che impongono l'obbligo di richiedere il controllo ai fini del rilascio del Certificato di prevenzione incendi.

In altri termini può verificarsi che siano in vigore norme tecniche per impianti, attività, ecc., che non sono soggetti al rilascio del C.P.I. (ad es.: centrali termiche con potenzialità al di sotto di 100.000 kcal/h, autorimesse inferiori a 9 automezzi, ecc.).

In tali casi il Comando provinciale, a seguito di visita sopralluogo, comunque effettuata, nel confermare che l'impianto, l'attività, ecc. non è soggetto al rilascio del C.P.I. deve indicare che, ad ogni buon fine, le norme tecniche in vigore devono essere osservate sotto la responsabilità del titolare dell'attività di cui trattasi.

Rif. Art. 15. - L'art. 15 del D.P.R. stabilisce gli adempimenti che gli Enti e i privati sono tenuti ad osservare in materia antincendi.

Per quanto riguarda le visite tecniche previste al punto 5), relative a visite di controllo per manifestazioni in locali o luoghi aperti al pubblico, si fa presente che l'erogazione del servizio potrà essere effettuata soltanto previa presentazione al Comando di regolare istanza, di attestato comprovante l'avvenuto versamento, di idonea documentazione tecnico-illustrativa e delle eventuali certificazioni attestanti particolari requisiti per impianti, materiali, strutture, ecc., rilasciate da tecnici abilitati o da laboratori legalmente riconosciuti.

Le istanze devono essere inoltrate con un congruo margine di tempo per la pianificazione dei provvedimenti di competenza; le visite tecniche potranno avere luogo soltanto dopo che tutti i lavori di allestimento siano stati completati e in tempo utile per la notificazione alle Autorità competenti per l'adozione dei provvedimenti conseguenti all'esito della verifica effettuata.

Di quanto sopra, è opportuno darne comunicazione ai prefetti ed ai sindaci della Provincia.

I sopralluoghi per il rilascio del C.P.I., la cui validità è limitata alla durata della manifestazione, possono essere eseguiti contestualmente a quelli da effettuare in seno alle Commissioni provinciali di vigilanza i cui pareri sono finalizzati a tutti gli aspetti della sicurezza, mentre la competenza dei Comandi VV.F. è limitata all'aspetto della sicurezza antincendi.

Il C.P.I., nello specifico settore, è pertanto un ulteriore requisito, distinto dal verbale della Commissione provinciale di vigilanza, a questo conseguente e riferito unicamente alla prevenzione incendi.

Rif. Art. 16. - L'articolo fa cenno alla organizzazione interna dei Comandi finalizzata al servizio di prevenzione incendi.

Da parte dell'Amministrazione è già in atto una prima fase di sperimentazione sulla meccanizzazione di alcuni servizi del Corpo tra i quali è compreso anche il servizio di prevenzione incendi.

Nella prima fase di attuazione e in aggiunta a quanto già in precedenza indicato nei commenti agli articoli 13, 14 e 15, i Comandi dei vigili del fuoco, sempre nei limiti delle loro possibilità organizzative, dovrebbero procedere ad un completo riesame di tutte le pratiche in giacenza al fine di eliminare quelle non più soggette ai controlli, riclassificarle in base al nuovo D.M. 16 febbraio 1982, assegnando a ciascuna la nuova periodicità di visita.

In tale opera di riclassificazione dovrà ottenersi anche lo scopo di quantizzare le pratiche in trattazione presso ciascun Comando per categoria di appartenenza secondo il numero d'ordine di cui al citato D.M. 16 febbraio 1982. A tal fine si ritiene opportuno suggerire il metodo di compilare un insieme di schede per ogni categoria di attività secondo il proprio numero d'ordine (ad es. n. 88: "Locali adibiti a deposito di merci e materiali vari con superficie lorda superiore a 1.000 mq") e in tali schede riportare al quantità di pratiche in trattazione che può, ovviamente, variare nel tempo. Ciò anche al fine di facilitare i successivi sviluppi del lavoro di meccanizzazione.

L'ultimo comma dell'art. 16 precisa inoltre che, quando dai sopralluoghi effettuati dai Comandi provinciali VV.F. venga rilevata la inosservanza delle prescrizioni impartite o la variazione delle condizioni di sicurezza, corre l'obbligo di dare comunicazioni al riguardo alle autorità comunali e alle altre autorità per i provvedimenti di competenza. Giova al riguardo puntualizzare che le autorità cui si riferisce il predetto comma sono quelle previste dalle disposizioni di legge vigenti (prefetto, sindaco, autorità giudiziaria).

A titolo di orientamento si rammenta che su tali aspetti furono fornite informazioni basate su un parere del Consiglio di Stato.

Per conseguire l'obiettivo della uniformità di cui all'art. 1 saranno dati successivamente ulteriori chiarimenti e suggeriti criteri applicativi anche sulla base del contesto delle nuove norme contenute nel D.P.R. 29 luglio 1982, n. 577.

Rif. Art. 17. - L'articolo evidenzia che il C.P.I. è un atto esclusivamente tecnico che può essere rilasciato soltanto per le attività riscontrate in regola con le vigenti norme o criteri di sicurezza ai fini della prevenzione incendi.

Ovviamente l'autorità competente in tal caso citata è l'autorità cui la legge demanda la sicurezza anticendi, vale a dire il Ministero dell'interno, gli Ispettorati regionali ed interregionali VV.F. ed i Comandi provinciali VV.F.

Ciò coincide peraltro con l'individuazione della autorità competente fatta nell'art. 650 del codice penale.

Rif. Art. 18. - L'articolo 18 sancisce la possibilità di acquisire certificazioni da parte di professionisti abilitati o da laboratori legalmente riconosciuti. Dette certificazioni, acquisite agli atti, formeranno parte integrante della documentazione relativa all'attività sottoposta a controllo e potranno riguardare la conformità di apparecchiature, impianti, strutture, ecc., alle disposizioni di legge o di norme antincendi.

Tali certificazioni, come è noto, furono introdotte nella normale prassi fino ad ora seguita con la circolare n. 15 del 7 febbraio 1961 dove furono anche indicate le motivazioni di sostegno alle quali pertanto si fa rinvio.

Il verbale di visita, cui si fa riferimento al secondo comma, di massima deve contenere: la ragione sociale della ditta, il tipo di attività, il numero degli addetti, le generalità della persona presente all'ispezione, le generalità del funzionario tecnico del Comando provinciale che ha eseguito l'ispezione, le eventuali difformità riscontrate, le eventuali violazioni a norme di legge, la eventuale non esecuzione di prescrizioni impartite, il parere circa l'esercizio dell'attività, come si può evidenziare dal modello allegato.

L'ultimo comma dell'art. 18, infine, formalizza una prassi già in molti casi adottata a vantaggio dell'operatore in quanto consente allo stesso di avere quelle indicazioni di base che permettono di elaborare progetti di sistemazione più conformi alle norme di sicurezza antincendi evitando rifacimenti onerosi di progetti altrimenti approntati in maniera non conforme ai fondamentali principi di sicurezza. Tutto ciò è ottenibile mediante colloqui informativi tra gli operatori ed i funzionari del Comando.

Rif. Art. 21. - Per quanto concerne le richieste di deroga, da effettuarsi nei casi stabiliti, si fa presente che è necessario che il Comando unisca all'istanza la propria relazione e che tutte le istanze vengano inviate, in almeno due copie, agli ispettori regionali; questi provvederanno ad esprimere, a loro volta, il proprio parere prima di trasmetterle ai competenti organi centrali.

Per rendere ciò conforme alla legge i Comandi VV.F. devono evidenziare le carenze rispetto alle norme tecniche o ai criteri generali ed illustrare l'efficacia delle soluzioni alternative proposte per controbilanciare la carenza o le carenze riscontrabili.

Gli ispettori regionali, esaminata la richiesta del privato, la documentazione tecnica allegata, la relazione del Comando, esprimeranno il parere di competenza necessario per le determinazioni del Comitato centrale tecnico-scientifico.

L'ultimo comma intende precisare che, per quanto concerne le attività contemplate nel D.M. 31 luglio 1934 (Depositi ed impianti di olii minerali e loro derivati - Autorimesse), l'organo consultivo preposto resta la Commissione consultiva per le sostanze esplosive ed infiammabili a cui pertanto vanno indirizzate, da parte degli ispettori regionali, le istanze di deroga.

Rif. Art. 22. - L'articolo 22 esplicita il concetto che le norme tecniche antincendi attualmente in vigore hanno valore di legge; per tener conto del nuovo elenco delle attività soggette di cui al D.M. 16 febbraio 1982, sarà fornita successivamente l'indicazione delle norme tecniche da considerarsi in vigore. Di ciò è opportuno dare notizia alle autorità comunali secondo i chiarimenti relativi agli articoli precedenti.

Per completezza, saranno precisate alle autorità comunali anche le attività che devono essere controllate dai vigili del fuoco ai fini del rilascio del certificato di prevenzione incendi.